



Saksbehandler: Per Kristian Aschim

Tilleggsnotat på bakgrunn av høringen til innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke*

Sammendrag

I tilleggsnotatet

- vurderes behovet for endringer på bakgrunn av sammenfatningen av høringen til innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke*
- foreslås endring i forhold til KM 11.1/08 når det gjelder prosedyre for fastsettelse av forsøksordninger i de ulike bispedømmene for valg av leke medlemmer til bispedømmeråd/Kirkemøte, forslag til vedtak, pkt. 1, A, romertall III, § 6-3, og et nytt punkt 3 i forslag til vedtak om hvilke bispedømmer som skal gjøre hvilket forsøk i 2009
- foreslås nynorsk målform av forslag til endring av regler for valg av menighetsråd, forslag til vedtak pkt. 1, nytt pkt. B-b.
- foreslås noen mindre språklige og redaksjonelle endringer i forslag til vedtak, bl. a. i pkt. 1, A, romertall III, § 7-1.
- fremmes nytt forslag til vedtak, pkt. 1, *E. Særskilte regler i Kirkemøtets forretningsorden som følge av valgordningsforsøkene i 2009*, § 1-3 og 1-4, idet det viser seg at det framlagte forslag er basert på foreldede bestemmelser som ble endret på Kirkemøtet i 2007 (sak KM 5/07).
- foreslås bestemmelser om Kirkerådsmedlemmer valgt fra bispedømmerådene i perioden 2006-2010 og deres forhold til bispedømmerådene fra nye bispedømmeråd tiltrer 1.1.2010 til nytt kirkeråd velges i november 2010, forslag til vedtak, pkt. 1, nytt pkt. G. Det foreslås også bestemmelser om flytting av tidspunkt for Kirkemøtet til tidspunkt like etter påske i 2011 og 2012, forslag til vedtak, pkt. 1, pkt. E, § 1-2, og nytt pkt. 4.
- gjennomgås og vurderes situasjonen angående de økonomiske og administrative konsekvenser etter framleggelsen av forslag til statsbudsjett for 2009 og oversendelsen av høringsnotat fra Kultur- og kirke departementet, jf sak 12/08. Det foreslås ikke endringer i forslag til vedtak, pkt. 2.

Endringsforslag og tillegg til forslag til vedtak sak KM 11/08

Forslag til endringer i og tillegg til forslag til vedtak, punkt 1:

A, romertall III

§ 6-3 skal lyde:

Kirkemøtet avgjør etter forslag fra bispedømmerådene hvilken ordning som skal benyttes i hvilket bispedømme ved valget på leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøte i 2009.

§ 7-1 første punktum skal lyde:

Nominasjonskomiteen for leke medlemmer består av et lekt medlem fra hvert prosti.

B-b. Særskilte reglar for val av sokneråd, forsøk med valordninga i 2009, nynorsk målform

Dei følgjande særskilte reglane vert fastsette for valet av sokneråd i 2009 (endringane er merkte med kursiv):

§ 2.1 skal lyde:

Val av sokneråd skal i 2009 haldast i alle sokn i landet på ein og same dag, måndag 14. september. Valet finn stad samtidig og på same stad som direkte val/direkte valomgang av leke medlemmer til bispedømmeråd og Kyrkjemøte. Soknerådet kan sjølv gjera vedtak om at det skal haldast val på ein eller fleire stader i soknet også sundagen før den offisielle valdagen.

§ 2.2 skal lyde:

Det er ikkje høve til å gjennomføre valet på andre dagar.

§ 2.3 skal lyde:

Soknerådet fastset kvar røystinga skal gå føre seg. Valet skal gjennomførast i lokale som er lett tilgjengelege, om mogeleg i umiddelbar nærleik av vallokala til kommunen, helst i kyrkje eller anna kyrkjeleg lokale.

Soknerådet fastset tida for røystinga. Røystinga måndag må avsluttast seinast kl. 20.

§ 2.4 nytt punktum mellom første og annet punktum skal lyde:

Der soknerådet fastset at inndelinga skal følgja valkrinsane i kommunen, og desse ikkje samsvarer med soknegrensene eller dei kyrkjelege valkrinsane, kan sokneråda i dei sokna dette gjeld samarbeida om avviklinga av valet i ein valkrins.

§ 2.6 første punktum vert delt opp og skal saman med nytt punktum før andre punktum lyde:

Soknerådet kunngjer tid og stad for røystinga seinast innan førehandsrøystinga startar 10. august. Kunngjeringa skjer i kyrkja, ved utsending av valkort, i lokalavis eller kyrkjelydsblad og elles på den måten soknerådet fastset. Valet bør kunngjerast fleire gonger. Nærare reglar om utsending av valkort i samband med valet i 2009 vert gjeve av Kyrkjerådet.

§ 3.1 skal lyde:

Røysterett ved valet har kvart medlem av Den norske kyrkja som bur i soknet og som

seinast i det året det vert røysta vil ha fylt 15 år og ikkje er frådømt røyserverett i offentlege saker, jf. Kyrkjelova § 4 fyrste ledd.

§ 3.5 første punktum skal lyde:

Valfør til soknerådet og pliktig til å ta imot val er alle som har rett til å røysta ved valet og som seinast i det året det vert røysta vil ha fylt 18 år.

§ 4. Manntal og

§ 5. Utlegging av manntal og kunngjering om utlegging – skal lyde:

Nærare reglar om manntalslister og utlegging av desse vert gjevne av Kyrkjerådet når medlemsregisteret til Den norske kyrkja vert tilgjengeleg online.

§ 7.1 pkt. a) skal lyde:

a) skal vera kome inn til leiaren av soknerådet seinast 15.mai 2009.

§ 7.5 skal lyde:

Soknerådet skal kunngjera dei godkjente kandidatlistene snarast mogeleg og seinast 10. august 2009, når førehandsrøystinga startar.

§ 9. Kunngjering av valet

§ 9.1 går ut

§ 10.2 skal lyde:

Det kan røystast på førehand i tida frå 10. august i valåret fram til og med siste fredag før valdagen.

§ 13, tredje leddet, fyrste punktum og nytt punktum før andre punktum skal lyde:

Anken eller klagen må framførast munnleg i møte i valstyret eller vera innlevert skriftleg til leiaren i valstyret innan sju dagar etter valdagen. Klage over valoppgjeret må fremjast innan sju dagar etter at valoppgjeret er offentleggjort av soknerådet.

Endringane vert gjorde gjeldande ved soknerådsvalet i 2009.

E. Særskilte reglar i Kirkemøtets forretningsorden som følge av valgordningsforsøkene i 2009

§ 1-2, nytt annet og tredje punktum til erstatning for annet punktum skal lyde:

Kirkemøtet i 2008 fastsetter tidspunktet for Kirkemøtet i 2011 og 2012 etter forslag fra Kirkerådet. Sted for Kirkemøtet fastsettes av Kirkerådet.

§ 1-3 skal lyde:

Kirkemøtet består av medlemmene av bispedømmerådene og leder av Samisk kirkeråd (jf. pkt. A, romertall II).

§ 1-4 skal lyde:

Andre representanter på Kirkemøtet

Med tale- og forslagsrett møter:

- leder av mellomkirkelig råd, såfremt vedkommende ikke er valgt medlem av Kirkemøtet
- 4 representanter for Ungdommens kirkemøte
- 1 representant for hver av de tre teologiske fakultetene, oppnevnt av fakultet selv
- avtroppende medlemmer av Kirkerådet.

Med talerett møter:

- Kirkerådets direktør
- generalsekretærene i Mellomkirkelig råd og Samisk kirkeråd
- 1 representant fra kirkeavdelingen i Kultur- og kirkedepartementet

Med talerett i saker som angår egen virksomhet møter:

- 1 representant for Den norske Sjømannskirken/Norsk kirke i utlandet
- 1 representant for Døvekirkenes fellesråd

Møtet kan gi talerett i enkeltsaker til andre personer etter forslag fra dirigenten.

Endringene gjøres gjeldende ved valg av Mellomkirkelig råd og ledervalg til Mellomkirkelig råd på Kirkemøtet 2010, samt for § 1-4, annet ledd, fjerde strekpunkt, ved Kirkemøtet i 2012.

G. Særskilte regler om formene for bispedømmerådets virksomhet i perioden 1.1.2010-31.12.2011:

Ny § 1-3 skal lyde:

De av Kirkerådets medlemmer som er valgt som representanter fra bispedømmerådene for perioden 2006-2010, har møte og talerett i bispedømmerådet i alle saker fram til nytt Kirkeråd er valgt på Kirkemøtet 2010.

Forslag til vedtak, nytt punkt 3

3. Følgende forsøksordninger fastsettes for de enkelte bispedømmer ved valg av leke medlemmer ved valg til bispedømmeråd/Kirkemøte i 2009:

Forsøk med direkte valg av alle leke medlemmer av bispedømmerådet/Kirkemøtet:

- Oslo bispedømme
- Hamar bispedømme
- Stavanger bispedømme

Forsøk med kombinasjon av direkte og indirekte valg på leke medlemmer av bispedømmerådet/Kirkemøtet:

- Borg bispedømme
- Tunsberg bispedømme
- Agder og Telemark bispedømme
- Bjørgvin bispedømme
- Møre bispedømme*
- Nidaros bispedømme
- Sør-Hålogaland bispedømme
- Nord-Hålogaland bispedømme

*foreløpig forslag, inntil Møre bispedømmeråds forslag foreligger.

Forslag til vedtak, nytt punkt 4

4. Kirkemøtet legges fra og med 2011 og inntil annet bestemmes til uken som begynner mandag etter andre påskedag. Kirkemøtet berammes i 2011 til 2.-7. mai, og i 2012 til 16.-21. april.

Tilleggsvurderinger og tilleggsforslag sak KM 11/08

Da Kirkerådet behandlet sak KR 46/08 *Særskilte regler ved de kirkelige valg 2009 (demokratireformen)* i september, forelå enda ikke sammenfatningen av høringen til innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke*. Høringsfristen gikk ut 1. september 2008. Rapporten som sammenfatter høringen ble oversendt Kirkerådet fra Kultur- og kirke departementet 27. oktober 2008. Kirkerådet hadde dermed ikke mulighet til å forholde seg til høringsresultatet da det gjorde sitt vedtak om forslag til særskilte regler ved de kirkelige valg i 2009. Av denne grunn ble det vedtatt å gi Kirkerådets direktør fullmakt til å legge fram forslag til endringer på bakgrunn av høringen, jf. Kirkerådets vedtak, sak 46/08, pkt. 3.

Det hadde også vært høyt tidspress for å ferdigstille forslag til et omfattende regelverk, slik at ikke alle detaljer i forslaget til særskilte regler ved de kirkelige valg i 2009 var like godt kvalitetssikret. Av denne grunn ble det vedtatt å gi Kirkerådets direktør fullmakt til å gjøre nødvendige mindre endringer i det endelige framlegg for Kirkemøtet, jf. Kirkerådets vedtak, sak 46/08, pkt. 4.

Kirkerådets vedtak, sak KR 46/08 lød i sin helhet slik:

1. Det framlagte utkast til Særskilte regler for de kirkelige valg 2009 (punkt A-G) legges fram for Kirkemøtet med de endringer som fremkom på møtet. [sic! pkt G utgikk i løpet av Kirkerådets behandling]
2. Kirkemøtet anbefales å gjøre vedtaket under forutsetning av at den nødvendige lovhjemmel for valgordningsforsøket blir gitt, under forutsetning av departementets godkjenning av de vedtatte valgeregler og under forutsetning av at de nødvendige økonomiske midler stilles til disposisjon.
3. Oppsummering av høringen vedrørende innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke* ettersendes Kirkemøtets medlemmer. Direktøren gis fullmakt til å legge fram forslag til endringer på bakgrunn av høringen.
4. Direktøren gis fullmakt til å gjøre nødvendige mindre endringer i det endelige framlegg for Kirkemøtet.

Kirkerådet var også varslet om at Kultur- og kirke departementet ville oversende et høringsnotat som ledd i forberedelsen av en Ot.prp. med forslag om den nødvendige lovhjemmel for de forsøksordninger som Kirkerådet, med utgangspunkt i Bakkevig-II utvalgets innstilling *Styrket demokrati i Den norske kirke*, ble antatt å ville foreslå for Kirkemøtet. Denne innstillingen inneholdt et forslag til lovhjemmel. Høringsnotatets forslag er identisk med Bakkevig-II utvalgets forslag, med tillegg av en bestemmelse om ikrafttreden. Kirkerådets saksframlegg i saksorienteringen, KM 11.1/08, har lagt Bakkevig-II utvalgets forslag til lovhjemmel og prosedyre for godkjenning av forsøk som forutsetning for sitt forslag. Denne forutsetningen bekreftes nå av høringsnotatet fra Kultur- og kirke departementet. Kirkemøtet inviteres i sak KM 12/08 til å avgi høringsuttalelse til dette høringsnotatet. I denne sammenheng konstateres det at høringsnotatet ikke gir grunn til endringer i det framlagte forslag til særskilte regler ved de kirkelige valg i 2009.

I medhold av Kirkerådets vedtak i sak KR 46/08, pkt. 4 fremmes forslag om endringer

og tillegg i forslag til vedtak i sak KM 11.1/08 på følgende punkter:

- Det foreslås endring i forhold til KM 11.1/08 når det gjelder prosedyre for fastsettelse av forsøksordninger i de ulike bispedømmene for valg av leke medlemmer til bispedømmeråd/Kirkemøte, forslag til vedtak, pkt 1 A, romertall I, § 6-3, og et nytt punkt 3 i forslag til vedtak om hvilke bispedømmer som skal gjøre hvilket forsøk i 2009
- Det foreslås nynorsk målform, forslag til *Særskilte reglar ved val av sokneråd, forsøk med valordninga i 2009*, forslag til vedtak, pkt. 1, nytt pkt. B-b.
- Det foreslås noen mindre språklige og redaksjonelle endringer i forslag til vedtak, se nedenfor.
- Det foreslås nytt forslag til vedtak, pkt. 1, *E. Særskilte regler i Kirkemøtets forretningsorden som følge av valgordningsforsøkene i 2009*, §§ 1-3 og 1-4, idet det viser seg at det framlagte forslag er basert på foreldede bestemmelser som ble endret på Kirkemøtet i 2007 (sak KM 5/07).
- Det foreslås bestemmelser om Kirkerådsmedlemmer valgt fra bispedømmerådene for perioden 2006-2010 og deres forhold til bispedømmerådene fra nye bispedømmeråd er tiltrer 1.1.2010 til nytt kirkeråd velges i november 2010, forslag til vedtak, pkt. 1, nytt pkt. G, og bestemmelser om flytting av tidspunkt for Kirkemøtet, forslag til vedtak, pkt. 1, pkt. E, § 1-2, og nytt pkt. 4.
- Det gis tilleggsvurderinger når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser, og en vurdering av situasjonen etter framleggelsen av forslag til statsbudsjett for 2009 og oversendelsen av høringsnotat fra Kultur- og kirke departementet, jf sak 12/08. Det foreslås ikke endring i forslag til vedtak pkt. 2.

Høringen av *Styrket demokrati i Den norske kirke* – vurderinger av behov for endringer i forslag til vedtak, sak KM 11.1/08

Innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke* ble avgitt til Kultur- og kirke departementet 13.5.2008, og sendt på høring til menighetsråd, kirkelige fellestråd, bispedømmerådene, sentralkirkelige organer og en rekke organisasjoner og institusjoner, i alt til ca. 1600 høringsinstanser.

Pr. 29. september 2008 var det innkommet 371 uttalelser. Det er kommet svar fra 269 menighetsråd (ca. 21 %), 69 fellestråd (ca. 23 %) og i overkant av 30 andre instanser, inklusive alle bispedømmerådene. Kultur- og kirke departementet har utarbeidet en *Sammenfatning av høringsmaterialet* av 24. oktober 2008 (vedlagt sak KM 11/08 som KM 11.1.3/08 – heretter vist til som *Sammenfatning*).

Av de lokale høringsinstansene som har avgitt uttalelse, er det ca. 55 % som støtter eller i hovedsak støtter forslagene i innstillingen. Ca. 15 % sier nei til arbeidsgruppens forslag, særlig gjelder det bruk av direkte valg eller at valget skal avholdes samtidig med offentlige valg. Ca. 30 % svarer såpass vagt at det er vanskelig å rubrisere dem i ja- eller nei-kategorier. Blant de sentrale og regionale organene og organisasjonene er det 55 % som støtter hovedforslagene, mens 7 % sier nei eller er skeptiske. 15 % faller i usikkerhetskategorien, og 20 % har ikke svart.

For de enkelte punkter vises til oppsummeringene i *Sammenfatning*.

Det er etter Kirkerådets vurdering ikke nødvendig på bakgrunn av høringsresultatet å

legge fram forslag til endringer i forslag til vedtak. Det er stort sett støtte til, eller få innvendinger mot, de valg som er gjort i forslagene i KM 11.1/08. Kirkerådet finner ikke grunn til å foreslå endringer i forslag til vedtak på grunnlag av høringsmaterialet.

På noen punkter er usikkerheten og/eller motstanden større. Nedenfor redegjøres det kort for disse punktene.

Omlegging fra primært bispedømmerådsvalg til primært kirkemøtevalg (Sammenfatning, pkt. 6.1)

Det er ikke sterke innvendinger mot dette, men flere tunge høringsinstanser understreker viktigheten av at både valget til Kirkemøtet og til bispedømmerådet profileres. Flere foreslår at valg til Kirkemøtet og bispedømmerådet sidestilles, men at Kirkemøtet benevnes først (Sammenfatning, s.20-21).

Kirkerådet opprettholder sitt forslag om at valg til Kirkemøtet og bispedømmerådet sidestilles, men at bispedømmerådet benevnes først.

Den ordinerte tjenestes representasjon i Kirkemøte og bispedømmeråd (Sammenfatning, pkt. 6.2.3); Representasjonen av lek kirkelig tilsatte i Kirkemøte og bispedømmeråd (Sammenfatning pkt. 6.2.4)

Blant sentrale og regionale organer og organisasjoner, særlig de teologiske utdanningsinstitusjonene, men også en noen bispedømmeråd, er det en del instanser som ønsker endring i den ordinerte tjenestes representasjon i bispedømmeråd og Kirkemøte. Man er opptatt av at styrkeforholdet mellom den ordinerte tjeneste og de leke skal opprettholdes, og at det burde vært foretatt nærmere vurdering av grunnlaget for embetets plass og rolle i de kirkelige organene på ulike nivå (Sammenfatning s.23-26).

Når det gjelder representasjonen fra de leke kirkelig tilsatte, er det også en del sentrale og regionale organer og organisasjoner som ønsker å styrke denne (Sammenfatning s. 27).

Kirkerådet registrerer at det er en viss styrke i oppslutningen og argumentasjonen om ikke å svekke embetets forholdsmessige representasjon i bispedømmeråd og Kirkemøte. Det er også en viss oppslutning om å øke antallet leke kirkelig tilsatte i bispedømmeråd og Kirkemøtet.

Kirkemøtet opprettholder sitt forslag til endret sammensetning av bispedømmeråd og Kirkemøte, men ser at spørsmålet om endret forhold mellom de ulike gruppene kan diskuteres, og at erfaringene med endret sammensetning av rådene bør evalueres nøye.

Etablering av reelle valgalternativer. Innføring av preferansevalg (Sammenfatning pkt. 6.3)

Mens det er et markert flertall blant sentrale og regionale organer for å benytte preferansevalg, er det større usikkerhet om dette blant lokale organer. Det er likevel også blant de lokale organene som har uttalt seg om dette noe flere som støtter bruk av preferansevalg enn det er som signaliserer motstand eller skepsis (Sammenfatning s.32-34).

Bare noen få instanser går inn for listevalg. Motstanden mot listevalg er markert blant

høringsinstansene, fordi en ikke ønsker kirkepolitiske lister (*Sammenfatning s.30*).

Blant de lokale kirkelige organene signaliserer en del at de er spørrende og usikre på bruk av alfabetiske lister, eller på bruk av to ulike valglisteoppsett ved menighetsrådsvalg og ved valg av Kirkemøte/bispedømmeråd (*Sammenfatning s.31-32*).

Kirkerådet opprettholder sitt forslag om innføring av preferansevalg. Den foreslåtte nominasjonsordningen medfører bruk av alfabetiske lister. Også forslaget om dette opprettholdes.

Samtidighet med kommune- og fylkestingsvalget (*Sammenfatning pkt. 7.1.1*)

Mens det er stor tilslutning til å gjennomføre valget samtidig med offentlige valg, er det en del instanser som har sterke prinsipielle motforestillinger. Blant de lokale høringsinstansene er det delte meninger om valget bør følge kommunevalgperioden (*Sammenfatning s.44-46*).

For å kunne gjennomføre forsøk ved de kirkelige valg to ganger før demokratireformen oppsummeres og evalueres, må det gjennomføres valg også i 2011, slik Bakkevig-II utvalget foreslo og Kirkerådet har gått inn for. Kirkerådet opprettholder sitt forslag om at valg gjennomføres i 2009 samtidig med Stortingsvalget og i 2011 samtidig med Kommune- og fylkestingsvalget. Kirkerådet har merket seg de lokale høringsinstansenes usikkerhet i dette spørsmålet, og vil understreke at valgene i 2009 og 2011 skal evalueres før endelig valgordning fastsettes. Det er dermed ikke gitt at valget i framtiden vil bli lagt samtidig med kommune- og fylkestingsvalget, selv om det gjennomføres forsøk for å gjøre praktisk erfaring med dette i 2011.

Stemmerett i annet sokn enn bostedsoknet (*Sammenfatning pkt 7.5*)

På dette punktet er det et sterkt støtte til at det bør bli lettere adgang til å oppnå stemmerett og valgbarhet i annet sokn enn der man er bosatt, både blant lokale organer og blant sentrale og regionale organer og organisasjoner (*Sammenfatning s.50-51*).

Kirkerådet har ikke fremmet forslag om endringer i denne omgang, av tidshensyn. Etter Kirkerådets vurdering vil det ikke la seg gjøre å utrede spørsmålet tilfredsstillende i forkant av valget i 2009. Kirkerådet mener spørsmålet bør utredes nærmere. Kirkerådet vil likevel peke på at det innenfor dagens regelverk vil være mulig, og i lys av høringen ønskelig, med en mindre restriktiv praksis enn hittil.

Senket stemmerettsalder til 15 år (*Sammenfatning pkt. 7.8*)

Blant de lokale høringsinstansene som har uttalt seg om dette, er det flere som er mot (25 %) forslaget enn det er som er for (20 %). Begrunnelse for å ikke støtte forslaget er gjennomgående at stemmerettsalderen bør være den samme som for politiske valg. Blant sentrale og regionale organer og organisasjoner er det dobbelt så mange som støtter forslaget (30 %) enn det er som er mot (13 %) (*Sammenfatning s.52-53*).

Kirkerådet registrerer at dette er det punktet i høringen hvor det er flest som er imot forslaget. Forslaget har likevel støtte fra så vidt mange instanser, at Kirkerådet opprettholder sitt forslag om å gjennomføre forsøk med dette i 2009, for å høste erfaring. Høringsresultatet tilsier at slikt forsøk evalueres før en eventuelt viderefører ordningen med stemmerettsalder 15 år.

Spørsmål som ikke er fulgt opp med forslag til Særskilte regler 2009

Partssammensatte utvalg (Sammenfatning pkt. 6.2.5)

Få instanser har kommentert forslaget om å vurdere å opprette partssammensatte utvalg for å ivareta arbeidsgiveroppgaver og tilsettingsaker på bispedømmenivå. De få som har uttalt seg går enten sterkt inn for eller er sterkt mot at det etableres eller gjøres forsøk med partssammensatte utvalg på bispedømmenivå (*Sammenfatning s.28*).

Kirkerådet har ikke fremmet forslag i denne retning tidligere, og finner at forslaget har fått så liten støtte at det ikke er grunn til å fremme forslag om dette nå.

Elektronisk stemmegivning (Sammenfatning pkt. 7.6)

En del høringsinstanser har uttalt seg om dette og uttrykt ønske om at elektronisk valg tas i bruk så snart som mulig (*Sammenfatning s.51*).

Kirkerådet vurderer det fortsatt som for krevende å gå inn på dette i forbindelse med de kirkelige valg i 2009. Kirkerådet er kjent med at Kommunal- og regionaldepartementet har startet et prosjekt der målet er å prøve ut elektronisk stemmegivning ved kommunestyre- og fylkestingsvalget 2011 i utvalgte kommuner, og vil avvente erfaringene fra dette forsøket.

Endring av betegnelse fra "råd" til "styre" (Sammenfatning pkt. 7.13)

Høringsinstansene er delt i synet på om en bør vurdere å endre betegnelse på organene fra "råd" til "styre". Menighetsrådene er mer åpne for å endre betegnelsen til "styre" enn de sentrale og regionale organene og organisasjonene. Mens menighetsrådene som har uttalt seg deler seg på midten, er det 62 % av de sentrale og regionale organene som har svart, som ikke ønsker endring, og 37 % som er for en endring (*Sammenfatning s. 56-57*).

Med dagens myndighetsfordeling i kirken er det et spørsmål om "styre" vil være en sakssvarende betegnelse på menighetsrådet. For det andre er det bare ca. 68 av totalt ca. 1570 menighetsråd og fellesråd som har uttalt seg om dette (ca. 5 %), og halvparten av disse igjen som støtter forslaget om å vurdere endring av betegnelse fra "råd" til "styre". Kirkerådet finner ut fra dette ikke grunnlag for å gå inn for å endre betegnelsen fra "råd" til "styre".

Prosedyre for fastsettelse av forsøksordning ved valg av leke medlemmer til bispedømmeråd/Kirkemøte i bispedømmene. Forslag til fastsettelse av forsøksordninger i bispedømmene 2009.

I forbindelse med sammenfatningen av høringen har behovet for nasjonal koordinering av valgordningsforsøkene blitt klarere for Kirkerådet. Dette ikke minst med tanke på evalueringen av forsøkene. Kirkerådet foreslår derfor at Kirkemøtet fastsetter hvilken forsøksordning som skal gjennomføres i de enkelte bispedømmer i 2009.

Kirkerådet mener bispedømmenes ønsker må tillegges stor vekt når Kirkemøtet fastsetter forsøkene, slik at det skal svært tungtveiende grunner til for å pålegge et bispedømme å gjennomføre et forsøk de ikke har ønsket. For at bispedømmenes ønsker skal framkomme med tilstrekkelig tyngde, foreslås det at bispedømmerådet gis forslagsrett, og at Kirkemøtet etter forslag fra bispedømmerådene fastsetter forsøkene for 2009.

Kirkerådet foreslår derfor endring av forslag til vedtak, punkt 1, bokstav A, romertall

III, § 6-3 (endringene er kursivert):

§ 6-3 *Kirkemøtet avgjør etter forslag fra bispedømmerådene hvilken ordning som skal benyttes i de enkelte bispedømmene ved valget på leke medlemmer til bispedømmeråd og Kirkemøte i 2009.*

Forslag til fastsettelse av forsøksordninger i bispedømmene 2009

Bispedømmerådene ble i departementets høringsbrev særlig oppfordret til å tilkjenne "hvilken ordning som eventuelt bør prøves ut i de enkelte bispedømmene". Bispedømmerådenes høringsuttalelser anses derfor i denne sammenheng for forslag fra bispedømmerådene om hvilket forsøk som rådet ønsker skal gjennomføres i bispedømmet i 2009.

Som det går fram i *Sammenfatning av høringsmaterialet* (KM 11.1.3/08), pkt. 6.4, har alle bispedømmerådene unntatt Møre, sagt seg villige til å prøve ut en eller begge modellene. Møre bispedømmeråd mener indirekte valg bør videreføres ved valg til Kirkemøte og bispedømmeråd, og "eit samla bispedømmeråd vil be om å få oppretthalde indirekte val i prøveperioden, både av den grunn som er nemnd, og av di ei slik prøving treng kontrollgruppe utan endringar."

Ytterligere 3 bispedømmer har som primærstandpunkt ønsket å gjennomføre rent indirekte valg i 2009, og anser dette for å være den beste ordningen. Disse bispedømmene har som subsidiært standpunkt angitt hvilken av de to aktuelle forsøksordningene de kunne tenke seg å prøve ut i 2009, hvis primærstandpunktet viser seg uaktuelt å følge opp i praksis. Dette gjelder Agder og Telemark, Stavanger og Bjørgvin.

Kirkerådet er av den oppfatning at det politiske forliket av 10. april 2008 forutsetter gjennomføring i alle bispedømmer av en ordning som medfører "økt bruk av direkte valg", og at gjennomføring av rent indirekte valg på leke medlemmer av bispedømmeråd/Kirkemøte i 2009 medfører at forutsetningen ikke innfris i tilstrekkelig grad. Kirkerådet vurderer det derfor som uaktuelt å anbefale for Kirkemøtet at enkelte bispedømmer får gjennomføre rent indirekte valg. For de bispedømmene som dette gjelder, innstiller Kirkerådet overfor Kirkemøtet på forsøk i henhold til deres subsidiære standpunkter. Når det gjelder Møre, er bispedømmerådet bedt om å legge fram forslag overfor Kirkemøtet om hvilken av de to ordningene de vil anbefale gjennomført i Møre bispedømme i 2009.

Tre bispedømmer har tilkjenne gitt ønske om å gjennomføre forsøk med rent direkte valg på leke medlemmer av bispedømmeråd/Kirkemøte i 2009. Det er Oslo, Hamar og Stavanger bispedømmer. Disse tre bispedømmene er ulike i størrelse, urbanitetsgrad og kirkegeografi. Gjennomføring av forsøk i disse tre bispedømmene vil gi erfaringer fra tre så vidt ulike bispedømmer, at Kirkerådet anser dette som et utvalg som vil gi tilstrekkelige erfaringer.

Sju bispedømmer har tilkjenne gitt ønske om å gjennomføre forsøk med kombinasjon av direkte og indirekte valg på leke medlemmer av bispedømmeråd/Kirkemøte i 2009. Det er Borg, Tunsberg, Agder og Telemark, Bjørgvin, Nidaros, Sør-Hålogaland og Nord-Hålogaland bispedømmer. Også disse bispedømmene representerer en god bredde.

Samlet sett fordeler bispedømmenes ønsker seg slik at det blir gjort et tilstrekkelig antall

forsøk med begge ordninger, med god geografisk og kirkegeografisk variasjon for begge forsøk. Kirkerådet innstiller derfor overfor Kirkemøtet fastsetter de forsøk som bispedømmerådene har foreslått for sine bispedømmer. Dette inntas som nytt punkt 3 i forslag til vedtak.

Ut fra tendensen i høringsmaterialet, hvor de fleste som primært ønsker indirekte valg, har kombinasjonsordningen som subsidiært standpunkt, er Møre bispedømme inntil bispedømmerådets forslag foreligger, ført opp blant de som gjennomfører forsøk med kombinasjon av direkte og indirekte valg i 2009, i forslag til vedtak, nytt pkt. 3.

Forslag til særskilte reglar ved val av sokneråd, forsøk med valordninga i 2009, nynorsk målform

Regler for valg av menighetsråd / Reglar for val av sokneråd ligg føre på både bokmål og nynorsk. I framlegget sak KM 11.1/08 ligg forslaget til *Særskilte regler ved valg av menighetsråd ved valgordningsforsøkene i 2009* berre føre på bokmål. Kyrkjerådet legg no fram forslag til *Særskilte reglar for val av sokneråd, forsøk med valordninga i 2009*, også i nynorsk målform. Dette vert pkt. B-b i forslag til vedtak.

Mindre språklige og redaksjonelle endringer i forslag til vedtak

Hjemler for fastsettelse av særskilte regler

De særskilte reglene ved de kirkelige valg fastsettes med hjemmel i ulike bestemmelser i Kirkeloven. Forslag til Særskilte regler ved de kirkelige valg 2009 gjennomgås, slik at det går fram i hvilke bestemmelser i kirkeloven de ulike delene av vedtaket er hjemlet.

Lovteknisk form for endring

Den lovtekniske formen som benyttes ved tilsvarende endringer i lover og forskrifter er "Regler om N.N. ved valget i 2009 skal lyde:", eller "§ X-x, første punktum skal lyde:". Forslag til vedtak benytter nå flere andre formler for å innføre endringsforslagene.

Det foreslås at forslag til vedtak, pkt. B-G gjennomgås og endres slik at formen "skal lyde" gjennomføres i vedtaksteksten.

§ 7-1

§ 7-1 første punktum har en leddsetning som er overflødig og kan skape forvirring sett i forhold til § 7-2.

Første punktum lyder i sak KM 11.1/08:

"Nominasjonskomiteen for leke medlemmer består av et lekt medlem fra hvert prosti, valgt av leder eller et medlem av hvert menighetsråd i prostiet."

Leddsetningen etter komma er overflødig og kunne mistolkes. § 7-2 gir de nødvendige bestemmelsene om valgsmøtet og hvem som deltar i valget.

Det foreslås å sløyfe leddsetningen etter komma, slik at § 7-1 skal lyde:

"Nominasjonskomiteen for leke medlemmer består av et lekt medlem fra hvert prosti."

Endring av forslag til *Særskilte regler i Kirkemøtets forretningsorden som følge av valgordningsforsøkene i 2009*

En ny gjennomgang av det utsendte forslag til *Særskilte regler i Kirkemøtets forretningsorden som følge av valgordningsforsøkene i 2009* avdekket at endringene som var foreslått, tok utgangspunkt i en foreldet utgave av *Kirkemøtets forretningsorden*, nemlig den som er gjengitt i *Lovsamling for Den norske kirke*, 7. reviderte utgave, 2007. Etter utgivelsen av denne utgaven av lovsamlingen, ble *Kirkemøtets forretningsorden* vedtatt i vesentlig endret utgave på Kirkemøtet i 2007 (sak KM 5/07). Det ble gjort til dels store redaksjonelle endringer.

Det er derfor nødvendig å erstatte det utsendte forslag med et nytt forslag til *E. Særskilte regler i Kirkemøtets forretningsorden som følge av valgordningsforsøkene i 2009*. Endringene som foreslås i forretningsordenens §§ 1-3 og 1-4 har samme materielle innhold og samme begrunnelse som endringene som var foreslått i den foreldede utgaven av forretningsordenen i saksorienteringen KM 11.1/08, s.23 samt s.103-104.

Nytt forslag til vedtak, pkt. E., §§ 1-3 og 1-4:

E. Særskilte regler i Kirkemøtets forretningsorden som følge av valgordningsforsøkene i 2009

§ 1-3 skal lyde:

Kirkemøtet består av medlemmene av bispedømmerådene og *leder av Samisk kirkeråd* (jf. pkt. A, romertall II).
(...) (*annet punktum utgår*)

§ 1-4 skal lyde:

Andre representanter på Kirkemøtet

Med tale- og forslagsrett møter:

- *leder av mellomkirkelig råd, såfremt vedkommende ikke er valgt medlem av Kirkemøtet*
- 4 representanter for Ungdommens kirkemøte (*endret rekkefølge*)
- 1 representant for hver av de tre teologiske fakultetene, oppnevnt av fakultet selv
- avtroppende medlemmer av Kirkerådet. (...) (*siste del av punktet utgår*)

Med talerett møter:

- Kirkerådets direktør
- generalsekretærene i Mellomkirkelig råd og Samisk kirkeråd
- 1 representant fra kirkeavdelingen i Kultur- og kirkedepartementet

Med talerett i saker som angår egen virksomhet møter:

- 1 representant for Den norske Sjømannskirken/Norsk kirke i utlandet
- 1 representant for Døvekirkenes fellesråd

Møtet kan gi talerett i enkeltsaker til andre personer etter forslag fra dirigenten.

Endringene gjøres gjeldende ved valg av Mellomkirkelig råd og ledervalg til Mellomkirkelig råd på Kirkemøtet 2010, samt for § 1-4, annet ledd, fjerde strekpunkt, ved Kirkemøtet i 2012.

Kirkerådsmedlemmer valgt fra bispedømmerådene og deres forhold til bispedømmerådet i 2010. Endring av tidspunkt for Kirkemøtet fra 2011

Kirkerådsmedlemmer valgt fra bispedømmerådene for perioden 2006-2010 og deres forhold til bispedømmerådet i 2010

Som en konsekvens av demokratireformen velges nye bispedømmeråd i 2009, med tiltredelse 1.januar 2010. Etter planen velges nytt Kirkeråd under Kirkemøtet 2010 - i november måned. Kirkerådet er dermed ikke sikret forankring i bispedømmerådene i perioden fra nye bispedømmeråd tiltrer, fram til nytt Kirkeråd er valgt.

Det synes i utgangspunktet å være to muligheter for å bøte på dette:

1. Kirkemøtet 2010 fremskyndes til våren 2010. Dette vil ha omfattende praktiske konsekvenser i forhold til inngått hotellavtale, omlegging av rutiner for saksforberedelse, Kirkerådets møteplan på årsbasis m.m.
2. De av dagens kirkerådsmedlemmer som er valgt fra bispedømmerådene får møterett og talerett i de nyvalgte bispedømmerådene frem til nyvalg skjer november 2010. Det betyr at store bispedømmeråd blir enda større. Møteretten bør gjelde i alle saker, også de sakene som etter reglene er unntatt offentlighet.

Kirkerådet vurderer det slik at alternativ 2 er det beste når det gjelder 2010. De praktiske følger av alternativ 1 vil være for omfattende i en reformtid med høyt arbeidspress og framdriftsplaner som allerede er lagt fram mot Kirkemøtet 2010.

På lengre sikt foreslår Kirkerådet at tidspunkt for Kirkemøtet flyttes, slik at tiden fra nyvalgte bispedømmeråd tiltrer fram til nytt Kirkeråd velges på Kirkemøtet kortes ned. Jf. neste punkt.

Det vil med tanke på den foreslåtte løsningen i 2010 være behov for et tillegg til *Regler om formene for bispedømmerådets virksomhet*. Den nødvendige regelen foreslås tatt inn som ny § 1-3.

Hvis tidspunktet for Kirkemøtet flyttes fra og med 2011, vil en slik regel bli overflødig i neste funksjonsperiode for bispedømmeråd, f.o.m. 1.1.2012.

Det foreslås følgende tillegg til forslag til vedtak, pkt. 1, nytt pkt. G:

G. Særskilte regler om formene for bispedømmerådets virksomhet i perioden 1.1.2010-31.12.2011:

Ny § 1-3 skal lyde:

De av Kirkerådets medlemmer som er valgt som representanter fra bispedømmerådene for perioden 2006-2010, har møte og talerett i bispedømmerådet i alle saker fram til nytt Kirkeråd er valgt på Kirkemøtet 2010.

Endring av tidspunkt for Kirkemøtet

Som følge av endret tiltredelsestidspunkt for bispedømmerådene foreslår Kirkerådet at tidspunktet for Kirkemøtet flyttes til et tidspunkt i vårsemesteret fra og med 2011. Det vil eliminere problemstillingen i forrige punkt.

Gjeldende bestemmelser om fastsettelse av tid og sted for Kirkemøtet

I henhold til *Kirkemøtets forretningsorden* § 1-2 fastsettes tid og sted for Kirkemøtet av Kirkerådet. Her er også et punkt om at "[i] ekstraordinære situasjoner kan Kirkerådet eller ¼ av medlemmene av Kirkemøtet innkalle møtet mellom de ordinære sesjoner."

Fastsettelse av sted for Kirkemøtet er lagt til Kirkerådet, og ble videredelegert (mot 6 stemmer) til direktøren (KR 6/01)

Myndigheten til å fastsette tidspunktet for Kirkemøtet ble delegert til Kirkerådet i 2001, jf. KM 7/01 pkt. 4 i vedtaket.

Det heter i saksorienteringen i pkt. C, se nedenfor: "Dersom Kirkerådet etter en eventuell delegasjon skulle ønske å endre betydelig på tidspunktet for Kirkemøtet i forhold til den praksis som så langt har vært fulgt, vil det være naturlig å be om Kirkemøtets syn på dette."

Komiteen hadde ingen merknader til dette punktet.

Fra saksorienteringen (sak KM 7/01):

C. Fastsetting av tidspunkt for Kirkemøtet – delegasjon av myndighet fra Kirkemøtet til Kirkerådet

Etter Kirkemøtets forretningsorden § 1-1 første punktum er det Kirkemøtet som fastsetter *tidspunkt* for Kirkemøtet de to neste år, etter forslag fra Kirkerådet. Dermed har Kirkemøtet denne saken til behandling hvert år. Fastsettelse av *sted* for Kirkemøtet er lagt til Kirkerådet, men Kirkerådet vedtok under sak 6/01 å delegere denne myndigheten til direktøren.

Kirkerådet legger her fram forslag om å delegere fastsettelsen av tidspunkt for Kirkemøtet til Kirkerådet. Det er særlig to grunner til dette. For det første bør Kirkemøtet slippe å bruke tid på en sak som er så kurant som denne. For det andre møtes Kirkerådet oftere enn Kirkemøtet, og sekretariatet vil lettere kunne justere tidspunktet noe, for eksempel i forhold til tilgjengelighet ved hoteller eller andre konkrete forhold.

Forretningsordenen sier at Kirkemøtet bør finne sted på noenlunde samme tid hvert år. En har helt siden det første møtet i 1984 med gode erfaringer lagt Kirkemøtet til november. Mange forhold er tatt hensyn til, og andre mulige tidspunkter er drøftet gjennom årene, men tidspunktet er forblitt uforandret. Tidspunktet kan problematiseres særlig ut fra to forhold: Betydningen av og virkningen av Kirkemøtets behandling av statsbudsjettet kan bli svekket på grunn av tidspunktet for budsjettforhandlingene i Stortinget, og det har i flere tilfeller vært vanskelig å få Kirkemøte-saker som krever behandling i Bispemøtet fram for Kirkerådets siste møte før Kirkemøtet.

Dersom Kirkerådet etter en eventuell delegasjon skulle ønske å endre betydelig på tidspunktet for Kirkemøtet i forhold til den praksis som så langt har vært fulgt, vil det være naturlig å be om Kirkemøtets syn på dette. Kirkerådet foreslår at Kirkemøtets myndighet til å fastsette tidspunkt for de to neste årene delegeres til Kirkerådet.

Kirkerådet (sak KR 23/05) delegerte til direktøren å fastsette endelig tidspunkt for

Kirkemøtet.

I premissene for vedtaket heter det:

Kirkerådet drøftet i tillegg til tidfesting også fastsettelse av sted for Kirkemøtet. Kirkerådet ønsker å ha en policydebatt om stedsvalg, f.eks. en gang hvert fjerde år.

Kirkemøtet vedtok i 2007 (sak KM 4/07) den någjeldende bestemmelsen i § 1-2, annet punktum: ”Tid og sted for Kirkemøtet fastsettes av Kirkerådet.”

Kirkerådets vurdering og forslag

Ut fra premissene i saksorienteringen til sak KM 7/01, vil det ved en så betydelig endring i tidspunkt for Kirkemøtet være naturlig for Kirkerådet å be om Kirkemøtets syn på dette. Kirkerådet ber derfor Kirkemøtet gjøre vedtak om ev. flytting av Kirkemøtet til et tidspunkt i vårsemesteret. Kirkerådet anbefaler at tidspunktet for Kirkemøtet legges fast i forhold til påsken, og foreslår at Kirkemøtet fra og med 2011 avholdes i uken som begynner første mandag etter 2. Påskedag.

Dette vil i 2011 bety at Kirkemøtet finner sted 2.-7. mai, mens det i 2012 vil finne sted 16.-21. april.

Forslag til tillegg i pkt. 1: E. Særskilte regler i Kirkemøtets forretningsorden som følge av valgordningsforsøkene i 2009

§ 1-2, nytt annet og tredje punktum til erstatning for annet punktum skal lyde:
Kirkemøtet i 2008 fastsetter tidspunktet for Kirkemøtet i 2011 og 2012 etter forslag fra Kirkerådet. Sted for Kirkemøtet fastsettes av Kirkerådet.

Forslag til nytt pkt. 4 i forslag til vedtak:

4. Kirkemøtet legges fra og med 2011 og inntil annet bestemmes til uken som begynner mandag etter andre påskedag. Kirkemøtet berammes i 2011 til 2.-7. mai, og i 2012 til 16.-21. april.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Den departementsoppnevnte arbeidsgruppen har i innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke*, kap. 10, beregnet kostnadsøkningen ved de kirkelige valg i 2009 til mellom 80 og 110 mill. Saksorienteringen (KM 11.1/08) redegjør for de økonomiske og administrative konsekvensene som følger hvis forslaget til valgeregler skal følges opp med gjennomføring. Beregningene følger Bakkevig-II innstillingens beregninger (s. 67-70).

Politiske signaler om økonomien i demokratireformen så langt

De økonomiske og administrative konsekvensene av *Styrket demokrati i Den norske kirke* har så langt ikke blitt politisk behandlet. Demokratireformen i Den norske kirke ble i noen grad berørt i forbindelse med behandlingen av *Stortingsmelding nr. 17 (2007-2008) Staten og Den norske kirke*.

Innst. S. nr. 287 (2007-2008) og stortingsbehandlingen 13. juni 2008

Innst. S. nr. 287 (2007-2008) oppsummerer spørsmålet om økonomiske og administrative konsekvenser av Stortingsmeldingen slik:

Når det gjelder spørsmål som ikke direkte følger av grunnlovsendringene, men som kan ha budsjettmessige konsekvenser, nevnes særlig tiltak for å styrke det kirkelige demokratiet, herunder forsøk, (...). Departementet kommer tilbake til de budsjettmessige konsekvensene på vanlig måte i budsjettsammenheng.

I innstillingens avsnitt 2.5 *Nærmere om demokratiutvikling* skriver komiteen følgende om den videre prosessen:

Komiteen viser til at Bakkevig-utvalget leverte sin innstilling 13. mai 2008, og at innstillingen vil bli sendt på høring. Komiteen vil avvente den videre behandling av innstillingen. Komiteen viser til at statsråden har varslet at det vil bli fremmet sak for Stortinget med utgangspunkt i Bakkevig-utvalgets innstilling og høringsrunden.

Komiteen vil komme tilbake til spørsmål knyttet til demokratiutvikling i den forbindelse, herunder spørsmål omkring økonomiske og administrative konsekvenser som også er behandlet i Bakkevig-utvalget. Komiteen viser for øvrig til avtalen.

Samlet sett må dette leses slik at Stortingets Kirke-, utdannings- og forskningskomité venter at departementet vil komme tilbake til de budsjettmessige konsekvenser vedrørende demokratireformen ”på vanlig måte i budsjettsammenheng”, og at komiteen vil komme tilbake til spørsmål bl.a. om demokratireformens økonomiske og administrative konsekvenser når det er fremmet sak for Stortinget med utgangspunkt i Bakkevig-utvalgets innstilling og høringsrunden.

Under stortingsbehandlingen av St. meld. 17 (2007-2008) fredag 13. Juni 2008, uttalte kirkestatsråd Trond Giske følgende om økonomien i demokratireformen:

Det er ikke noen tvil om at en demokratireform vil koste. Det å legge til rette f.eks. for at kirkevalgene kan foregå sammen med offentlige valg, vil innebære et helt annet apparat enn det valgsystemet for menighetsråd som vi har i dag.

Det kan også være aktuelt å sørge for valgkort til de ulike medlemmene. Det vil i så fall bidra til en stor opprydning i medlemsregisteret, eller i hvert fall være en garanti for at Kirkens medlemsregister er riktig. Det vil også koste penger. Dette får vi gå i en konstruktiv dialog med Kirkemøtet og Kirkerådet om, for å finne gode og praktiske løsninger på hvordan dette kan gjennomføres - selvsagt så effektivt og ressursnyttiggjørende som mulig, men samtidig på en måte som gjør at dette blir en kvalitativt god prosess.

Forslag til statsbudsjett for 2009 (St. prp. nr. 1 (2008-2009))

Etter at Kirkerådet sendte ut saksorienteringen til sak KM 11/08, er forslag til statsbudsjett for 2009 lagt fram. Budsjettet inneholdt forslag om 7,5 årsverk, 5 mill. til videre styrking av Kirkerådets valgsekretariat og til styrking av valgadministrasjonen i bispedømmene. Det ble i budsjettproposisjonen varslet at”[i] forbindelse med lovproposisjonen om saken vil økonomiske og administrative sider ved saken bli

gjennomgått nærmere” (*St. prp nr. 1 (Kultur- og kirke departementet)*, s.171).

Høringsnotat av 22. oktober 2008 vedrørende endring i kirkeloven

Høringsnotat 22. oktober *Demokratireformen i Den norske kirke. Forslag om endring i lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirkes ordning* (jf. sak KM 12/08), inneholdt ingen konkrete signaler eller drøftinger om sakens økonomiske og administrative sider.

Det eneste konkrete signal å forholde seg til få dager før Kirkemøtet samles, er signalet fra budsjettproposisjonen om at sakens økonomiske og administrative sider vil bli gjennomgått ”i forbindelse med lovproposisjonen”. Lovproposisjonen er vente lagt fram på nyåret (januar) 2009.

Høringen av Styrket demokrati i Den norske kirke om økonomiske og administrative konsekvenser

Nesten samtlige instanser som har avgitt høringsuttalelse har uttalt seg om økonomien og understreket behovet for økonomiske ressurser. *Sammenfatning av høringsmaterialet* (heretter *Sammenfatning*) oppsummerer dette slik:

Svært mange av høringsinstansene har merknader til de økonomiske og administrative konsekvensene av arbeidsgruppens forslag. Høringsinstansene understreker at dersom demokratireformen skal lykkes, må utgiftene dekkes gjennom friske midler fra staten. Selv om det sentralt legges til rette med gode ordninger, vil det være menighetene som i stor grad må bruke tid og ressurser til lokal informasjon overfor velgerne, opplæring, innkjøp av valgurner, tilrettelegging av stemmesteder og stemmestyrer osv. Dette vil koste penger. Det er også på den bakgrunn at ganske mange spør seg om det er dette en skal bruke pengene til når en ikke får ressurser til å ivareta de grunnleggende oppgavene i menighetene (*Sammenfatning* s.62, jf. s.11).

Når det gjelder større enkelttiltak, har relativt mange instanser (25-30 %) uttalt seg om forslaget om å gi valgstyre og stemmestyre godtgjørelse på lik linje med andre offentlige valg. Nesten alle instansene som har uttalt seg om dette, går inn for slik godtgjørelse (*Sammenfatning* s.56). Dette må også sees i sammenheng med at en god del instanser påpeker at det p.g.a personellmessige og økonomiske ressurser vil være behov for fleksibilitet og lokal tilpasning når det gjelder åpningstid i valglokale, og om valget skal holdes i alle valgkretsene (*Sammenfatning* s.48).

Det er overveiende støtte til forslaget om utsendelse av valgkort blant instansene som har uttalt seg om dette (ca. 30 % av avgitte uttalelser). ”Mange legger til at forutsetningen for å benytte valgkort er at økonomien til dette sikres” (*Sammenfatning* s.49).

Høringsinstansene er opptatt av behovet for og nødvendigheten av god presentasjon av kandidatene, hvis ordningen skal fungere etter intensjonen (*Sammenfatning* s.35).

Det er sterk støtte i høringen til at det blir gjennomført grundig evaluering og analyse av valgordningsforsøkene, men også valg- og velgerundersøkelser. Høringsinstansene er opptatt av at det settes av tiltrekkelig med midler til evaluering, og at evalueringen igangsettes tidligst mulig i prosessen (*Sammenfatning* s.60).

Kirkerådets vurderinger og anbefalinger

Krevende tidsplan

Demokratireformen har en særdeles krevende tidsplan. For å få tid til høring måtte høringsfristen settes til 1. september, og dermed foregå i sommerferietiden, i en periode hvor de kirkelige organene sjelden har møter. For at valgreglene skulle kunne vedtas av Kirkemøtet 2008, måtte Kirkerådet vedta forslag til valgregler 13.-14. september 2008. Forslag til valgregler måtte derfor utarbeides før høringsfristens utløp.

Planlegging av organisering og gjennomføring av reformen måtte også initieres før høringsfristen var ute. Planleggingen måtte i mangel av formelle vedtak, ta utgangspunkt i Bakkevig-II utvalgets innstilling og Kirkerådets forslag til særskilte regler ved de kirkelige valg i 2009, sak KR 46/08 jf. saksorientering KM 11.1/08.

Planleggingen har vært hemmet av usikkerhet om når de nødvendige formelle hjemler kommer på plass, og om de økonomiske rammer for reformen. Dette er fortsatt ikke endelig avklart, men det er ventet at Ot. prp. om den nødvendige endring av kirkeloven legges fram i januar 2009. Det er antydning at den kan behandles i Stortinget i mars, og at departementets godkjenning av valgreglene som vedtas av Kirkemøtet kan ventes i mars-april 2009. Når de økonomiske rammene for reformen kan ventes avklart er uavklart.

Manglende økonomisk avklaring

Usikkerhet om de økonomiske rammene gjør planleggingen vanskelig og bremser framdriften. Forsinkelser har allerede oppstått som følge av at midler har kommet senere enn både ønskelig og nødvendig.

Kirkerådet uttalte i sin høringsuttalelse av 13.8.2008 til innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke*:

Kirkerådet forutsetter at de nødvendige økonomiske ressurser stilles til disposisjon av departementet, slik at demokratireformen kan forberedes, administreres og gjennomføres på tilfredsstillende måte, at de nødvendige oppstartsmidler stilles til rådighet fra sommeren 2008, og at de økonomiske rammer for valgene i 2009 klarlegges ved framleggelsen av statsbudsjettet for 2009.

Kirkerådet konstaterer at de økonomiske rammer for de kirkelige valgene i 2009 ikke ble avklart ved framleggelsen av statsbudsjettet for 2009, og heller ikke i høringsnotatet som er oversendt Kirkemøte for uttalelse (jf. sak KM 12/08).

Behov for avklaring desember 2008 og midten av januar 2009

Videre framdrift er avhengig av forpliktende politiske signaler om de økonomiske rammene for demokratireformen, senest innen midten av januar 2009.

To elementer i reformen krever tidligere signaler om midler enn dette. Det gjelder a) opplæringen av valgstyrer som må finne sted i januar-februar 2009, og b) informasjon om demokratireformen til kirkens medlemmer tidlig i 2009, slik at de får kjennskap til sine muligheter til å stille til valg og til å engasjere seg i nominasjonsprosessene.

Oppgavens omfang

Det er en stor og omfattende reform som skal organiseres, og store systemer som skal på plass. 9.000 medlemmer av valgstyret (menighetsrådenes medlemmer – i tillegg kommer 6.000 varamedlemmer) skal skoles slik at de tilegner seg de mange nye elementene i valgordningene. Minimum 13.000 mennesker skal stå som forslagsstillere ved nominasjon til menighetsråd og bispedømmeråd. Disse må være kjent med prosedyrene for sitt arbeid. Det skal rekrutteres 30.000 kandidater til menighetsråd og bispedømmeråd/Kirkemøte hvis målet om reelle valgmuligheter skal innfris. Den lokale kirkelige administrasjon med kirkeverger, daglige ledere og menighetsrådssekretærer må også være skolert og utrustet til å gi administrativ støtte til valgstyrene/menighetsrådene i planleggingen og gjennomføringen av valgene.

I overkant av 3 millioner stemmeberettigede medlemmer skal kjenne til sine demokratiske muligheter og rettigheter. De skal kjenne til sine påvirkningsmuligheter i nominasjonsprosessen, at de er valgbare og har stemmerett, når og hvor valget finner sted, og hvem de kan stemme på. De skal kjenne til at de nå kan stemme ved to kirkelige valg, og hvordan valgene foregår.

Den nødvendige informasjon må forberedes og produseres, og de nødvendige administrative systemer og rutiner må planlegges, bygges opp og kvalitetssikres.

Kirkerådets vurdering av behov hvis demokratireformen skal gjennomføres etter forutsetningene

Det går i det følgende igjennom hva Kirkerådet vurderer som nødvendig for at demokratireformen, og dermed de kirkelige valg 2009, skal kunne gjennomføres etter forutsetningene i den politiske avtalen av 10. april 2008 mellom alle de politiske partier som er representert på Stortinget, med utgangspunkt i Bakkevig-II utvalgets innstilling, og etter de valgeregler som er foreslått i saksorienteringen KM 11.1/08:

1. Statsbudsjettet 2009

Forslag til *statsbudsjett 2009* inneholder midler til stillinger i Kirkerådet og bispedømmene (7,5 årsverk, 5 mill.), men det er akutt behov for 8-10 mill i tillegg over statsbudsjettet 2009 til

- midler til opplæring av lokale valgstyret. Opplæringen må finne sted i januar-februar 2009. Dette omfatter 9000 valgstyremedlemmer (menighetsråds-medlemmer), 6000 varamedlemmer, samt kirkeverger i 430 fellelråd, daglige ledere og/eller menighetsrådssekretærer i ca. 1280 sokn. Det svekker kvaliteten på forberedelsesarbeidet hvis det ikke er bred deltakelse fra valgstyrene i opplæringsrunden. Beregnet kostnad: 3 mill.
- midler til informasjon om demokratireformen og kirkemedlemmenes nye påvirkningsmuligheter i nominasjonsprosessen. Dette er vesentlig for å få bredde i nominasjonsarbeidet og ”etablere reelle valgmuligheter”. Det svekker reformen at det ikke er midler til å starte opp en bredt anlagt informasjonskampanje om demokratireformen i de første månedene av 2009. Denne bør omfatte informasjon om nye elementer i reformen, motivasjon til engasjement og til å stille til valg, informasjon om kirkemedlemmenes demokratiske rettigheter og påvirkningsmuligheter i forbindelse med nominasjonsprosessen. Det skal nomineres om lag 30.000 kandidater. Behov: minimum 5 mill.

Da er ikke midler til lokal planlegging og administrasjon av kirkevalgene tatt med.

Kirkerådet fikk midler til igangsetting 2008: 1,6 mill av omsøkt 2,7 mill. Kirkerådet fikk tilsagn først i slutten av juli, og får dermed p.g.a normal utlysnings- og tilsettingsprosedyre ikke prosjektleder på plass før på nyåret 2009. Det medfører at Kirkerådet nå driver med midlertidig prosjektledelse og bemanning. Bispedømmene fikk ingenting til å starte sin planlegging i 2008. Kirkerådet har omprioritert noe av Kirkerådets midler til Bispedømmerådene.

2. Størrelse på økonomisk ramme. Tidspunkt for avklaring av økonomisk ramme.

Det er avgjørende viktig for reformen når de økonomiske rammene blir klarlagt. Når det gjelder størrelse på økonomisk ramme bekrefter Kirkerådets beregninger Bakkevig II-utvalgets anslag, nemlig at det er behov for 80-110 mill., og at dette ikke er høyt stipulert. Hvis framdriften skal kunne holdes er det behov for forpliktende økonomiske signaler senest i midten av januar 2009. I motsatt fall vil gjennomføring av reformen etter forutsetningene ikke være mulig. I tillegg til en meget stram tidsplan for reformen, medfører den også betydelig merarbeid både lokalt, regionalt og sentralt:

- Et stort apparat skal skoles, organiseres og fungere: 9000 menighetsrådsmedlemmer/ valgstyremedlemmer, 6000 varamedlemmer (totalt minimum 15000 valgmedarbeidere). 106 proster, 430 kirkeverger og daglige ledere/menighetsrådssekreærer i 1280 sokn skal kjenne til sine roller og kunne støtte administrativt opp om valgstyrets arbeid. 30000 kandidater skal nomineres. Det er behov for minimum 13000 forslagsstillere for lister/medlemmer i nominasjonskomiteer.
- Det er mange nye elementer i reformen – og dermed større informasjonsbehov. Det blir tidligere valgdag enn tidligere. Gjennomføringen av valget medfører vesentlig større arbeid enn tidligere. Det vil være behov for flere mennesker i gjennomføringen enn tidligere.

Hvis ikke framdriften skal forsinkes og gjennomføringen av demokratireformen skal måtte reduseres vesentlig, er det nødvendig med forpliktende økonomiske signaler senest i midten av januar 2009. Det vil være altfor sent med vedtak i Revidert nasjonalbudsjett 2009. Det vil også være for sent med politiske signaler i forbindelse med Stortingsbehandlingen av Ot.prp som så vidt vi erfarer neppe blir før i mars 2009. Signalene trengs så tidlig som mulig, ikke minst for menighetsrådenes skyld. Det er vanskelig å planlegge nominasjon og valg uten å kjenne rammebetingelsene for valget. Helst skulle signalene kommet i desember i forbindelse med budsjettbehandlingen. Slik situasjonen er, og med de signaler departementet hittil har gitt, vil det neppe være mulig. Kirkerådet vurderer det som kritisk hvis ikke signalene kommer senest i midten av januar 2009.

Store tiltak hvor avklaring er nødvendig tidlig:

- Utsendelse av valgkort: Stor kostnad med utsendelse til ca 3 mill stemmeberettigede medlemmer. System må planlegges. Viktig for direkte konkret informasjon til den enkelte velger om tid og sted for valg. Gir i tillegg mulighet for oppretting av data i medlemsregisteret. For sent signal eller manglende bevilgning vil føre til at tiltaket ikke kan gjennomføres.
Signal nødvendig senest januar 2009, pengebruk august 2009

(Beregnet behov 22,5 mill.).

- Kostnadsramme for informasjonstiltak: Kirkerådet får i nov-des 2008 utarbeidet en kommunikasjonsplan for Kirkevalg 2009. Kostnadsrammen som er til disposisjon vil påvirke omfanget av informasjonskampanjene, og hvor godt kirkevalget blir kjent og profilert for de ca 3 mill stemmeberettigede kirkemedlemmene. Signal nødvendig for første del av kampanjen desember 2009, for det øvrige senest januar 2009, behov for pengebruk gjennom hele året (stemmeberettigede og valgbare) (Anslått behov 38,5 mill.).
- Godtgjørelse til valgstyres og stemmestyres: Skal en ta høyde for å kunne gjennomføre valget med samme åpningstid som Stortingsvalget, og på like mange steder (vel 3000 stemmekretser, i stedet for i ca 1280 sokn), må slik godtgjørelse til. Det vil utgjøre en stor kostnad. Det vil ha stor innflytelse på menighetsrådenes planlegging av valggjennomføringen. Betingelsene bør være kjent når en skal rekruttere bemanning til valglokalene og planlegge antall stemmesteder og åpningstider i valglokalene. Størrelsen på rammen her vil påvirke hvor mange stemmekretser en kan ha, og om en makter å ha åpent like lenge som Stortingsvalget.
Signal nødvendig jan 2009, pengebruk sept 2009
(Beregnet behov ved valg i alle ca. 3000 stemmekretser 20 mill)
- Midler til lokal valgadministrasjon – og utstyr (valgurner m.v.): Menighetsrådet pålegges en oppgave som operatør i forbindelse med valg av bispedømmeråd/ Kirkemøte. Det er rimelig at merarbeidet med dette kompenseres. Menighetsrådet påføres også merarbeid p.g.a. mer omfattende valggjennomføring ved menighetsrådsvalget (samtidig med Stortingsvalget). Midler til administrasjon er viktig for god gjennomføring lokalt og for lokal motivasjon i arbeidet med kirkevalg. "Kirkevalg samtidig med Stortingsvalg" medfører at en ikke kan låne valgurner og annet utstyr av kommunen.
Signal nødvendig januar 2009, tildeling av midler så tidlig som mulig
(Anslått behov minimum 5 mill – utstyrsbehov kommer i tillegg)
- Løsning for maskinell opptelling av valg til bispedømmeråd/kirkemøte: Behov for datasystem for scanning av stemmesedler og elektronisk opptelling av stemmer ved preferansevalg, og leie av egnet utstyr. Kostnad ikke beregnet.

I tillegg kommer midler til manntallsløsning og manntallsproduksjon, økte utgifter som følge av utvidelse av bispedømmerådene og Kirkemøtet, utvidet opplæring av nyvalgte råd, evaluering av reformen m.m.

Kirkerådet har gjennomgått Bakkevigutvalgets beregninger av kostnadene. Gjennomgangen konkluderer med at det er nødvendig med 110 mill. for å få en god gjennomføring av reformen. I dette er det lagt inn en buffer på 9 %, noe som ikke er urimelig med de usikkerhetsfaktorer som alltid vil være forbundet med et prosjekt av denne størrelsesorden. Bl.a. vil den faktiske valgdeltakelsen være en usikkerhetsfaktor.

Hovedpostene vil være (i 2009)

Valgadministrasjon – lokalt, regionalt, nasjonalt:	10 mill
Valgsystemer og materiell	3 mill
Godtgjørelse til valgstyres og stemmestyres	20 mill
Informasjon (inkl. utsendelse av valgkort)	60 mill

Opplæring av valgstyres/valgråd, styrking av opplæring nye råd	5 mill
Evaluering og forskning	3 mill
Buffer – uforutsette utgifter (9 %)	9 mill
Totalt 2009:	<u>110 mill</u>

Dette vil fordele seg slik:

42,5 mill til informasjonstiltak med personlig henvendelse til alle stemmeberettigede medlemmer i kirken (ca. 3 mill stemmeberettigede, ca. 14 kr. pr medlem).

33 mill til valgadministrasjon, materiell, godtgjørelser og lokal informasjon på menighetsråds og fellestrådsnivå.

10,5 mill til valgadministrasjon og informasjon på bispedømmenivå, samt til opplæring av valgstyres lokalt og styrket opplæring av nyvalgte rådsmedlemmer på lokalt og regionalt nivå.

15 mill til valgadministrasjon på nasjonalt nivå, utvikling av manntallsløsning, opptellingsløsning og andre administrative støttesystemer, nasjonale informasjonstiltak, evaluering og forskning.

For helhetens skyld tas også med utgifter som vil påløpe i 2010:

Kostnader (årlige) ved utvidet Kirkemøte/Bispedømmeråd m.v.	3,5 mill
Evaluering og forskning	3 mill
Videreføring av sentralt og regionalt valgsekretariat	5 mill
Totalt 2010:	11,5 mill

Oppsummering: De største postene dreier seg om godtgjørelse til valgstyres og stemmestyres, kostnader til stemmemottak og opptelling, som er beregnet til 20 mill. Lavere ramme vil påvirke antall valglokaler/stemmekretser og valglokalenes åpningstid.

Informasjon drar kostnader. Disse er beregnet til 60 mill (inklusive utsendelse av valgkort). Reduksjon i ramme vil medføre at velgerne blir dårligere informert om sine demokratiske rettigheter, og dermed til at muligheten for demokratisk deltakelse svekkes. Det vil også påvirke kvaliteten på presentasjon av kandidater ved valgene, og utbredelsen av denne informasjonen.

3. Behov for statlig finansiering av reformen ved øremerkede midler.

Måten demokratireformen finansieres på vil også influere på hvor godt den gjennomføres. Utfordringen er å stimulere den lokale gjennomføringen av demokratireformen økonomisk.

En henvisning til kommunenes ansvar for finansiering av menighetsrådsvalget er ikke tilstrekkelig. Det gir ingen garanti for økte rammer til de kirkelige fellestrådene eller for at midler prioriteres til demokratireformen. Komitéen er vel kjent med den knappheten som er der i utgangspunktet. Stikkord: Kirkevedlikehold, opprettholde dagens driftsnivå m.v.

Det er derfor nødvendig med øremerkede statlige midler til demokratireformen av minst to grunner:

- Demokratireformen er en omfattende reform. I reformens initialfase er det nødvendig med øremerkede midler slik at reformen kan gjennomføres etter intensjonene. Nødvendig for oppbygging av valgapparat, kunnskap og holdninger i organisasjonen.
- Menighetsrådene pålegges en ny oppgave – som lokal operatør i gjennomføring av valg til bispedømmeråd/Kirkemøte. Rimelig at denne oppgaven finansieres med statlige midler i og med at den egentlig er bispedømmets oppgave.

Kirkerådet vil foreslå et finansieringssystem og en pengestrøm etter tilsvarende modeller som trosopplæringsreformen:

- Tildeling til Kirkerådet. Midler til sentralt valgsekretariat og sentrale støttefunksjoner og informasjon til Kirkerådet. Midler til fellesrådsopplæring til KA.
- Fordeling til bispedømmene etter kriterier på soknenivå/bispedømmenivå. Midler til bispedømmerådets valgsekretariat, til informasjon bispedømmenivå og menighetsrådsopplæring til Bispedømmerådet.

Tilskudd til lokalnivået distribueres av bispedømmerådet: Fellesrådet tilskuddsmottaker, menighetsrådet som valgstyre bruker, tildeling ut fra kriterier på soknenivå.

Kirkerådet har i forkant av Kirkemøtet henvendt seg både til Kultur- og kirkestatsråden (i brev av 3.11.2008) og til Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomité (budsjett høring 6.11.2008) for å uttrykke sin bekymring for om reformen lar seg gjennomføre etter forutsetningene i den politiske avtalen av 10. april 2008 og Bakkevig-II utvalgets innstilling. Det er overfor begge instanser understreket at de planer Kirkerådet har lagt, og det forslag til valgeregler som Kirkerådet har fremmet for Kirkemøtet baserer seg på disse forutsetningene.

Konklusjon

Gjennomgangen av demokratireformens økonomiske og administrative konsekvenser og den nærmere planleggingen av gjennomføringen av reformen, viser at det er nødvendig med rask avklaring av de økonomiske rammene hvis reformen skal kunne gjennomføres i samsvar med forutsetningene. Manglende avklaring av økonomisk ramme utover midten av januar 2009 vil gå ut over gjennomføringen av reformen.

I forslag til vedtak, sak KM 11/08, pkt. 2 heter det: ”Gjennomføringen av de kirkelige valg etter disse reglene tilpasses de økonomiske midler som stilles til disposisjon.”

Det fremmes ikke her forslag til endring på dette punkt, men behovet for forslag til vedtak, pkt. 2, skulle ved gjennomgangen være underbygget.